

משרד האוצר

א. ביצוע התקציב לשנת הכספים 1960/61

ביצוע התקציב נבדק לאור הדין וחשבון הכולל על הכנסות והוצאות המדינה ליום 31.3.1961, שהומצא למבקר המדינה ביום 30 בספטמבר 1961 לפי סעיף 12 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958, (נוסח משולב). בעת הביקורת על ביצוע התקציב נערכה גם בדיקת הרישומים שבחשבונות שמחוץ לתקציב.

בבדיקה מסורגת, באגף החשב הכללי, הושוו הנתונים של הדין וחשבון אל הנתונים שבספרי החשבונות של המדינה, המתנהלים במרכז באגף החשב הכללי. כן נערכו בדיקות בגזברות הכנסה, ב־14 מתוך 17 החשבונות של משרדי הממשלה — משרד ראש הממשלה, האוצר, הבריאות, הדתות, החינוך והתרבות, החקלאות, המסחר והתעשייה, המשפטים, הסעד, העבודה, הפיתוח, הפנים, התחבורה, הדואר — וב־4 יחידות סמך: המדפיס הממלכתי; גזברות מס הכנסה, ארנונה ומסי רכוש; מחלקת עבודות ציבוריות; ורכבת ישראל.

1. ההרשאה להוצאה לשנת 1960/61

במבוא לדין וחשבון הכולל של הכנסות והוצאות המדינה לשנה, שנסתיימה ביום 31 במארס 1961, מפרט החשב הכללי את ההרשאות החוקיות, שעליהן מבוסס הדין וחשבון, כדלהלן:

התקציב המקורי שנת 1960/61	עודפי תקציב משנת 1959/60 לביצוע ב־1960/61	העברות בינתקציביות	סך הכול
י"5	י"5	י"5	י"5
1,087,300,000	4,875,797	1,095,000	1,093,270,797
602,000,000	44,522,207	1,095,000 (—)	645,427,207
141,222,000	27,400	—	141,249,400
1,830,522,000	49,425,404	—	1,879,947,404

תקציב רגיל

תקציב פיתוח

תקציב מפעלים עסקיים

ס"ה

ההוצאה למעשה לעומת ההכנסה למעשה הייתה לפי הדין וחשבון הכולל ובהתחשב בתיקון הכלול בדו"ח הכספי של משרד האוצר ליום 31.3.1961, שפורסם ב־31 בדצמבר 1961, כדלהלן:

ההוצאה לעומת ההכנסה

הוצאה למעשה י"ז	הכנסה למעשה י"ז	הוצאה למעשה י"ז	הכנסה למעשה י"ז
1,031,292,563	1,036,145,857	1,036,145,857	1,036,145,857
12,300,862	12,300,862	12,300,862	12,300,862
523,783,833	540,023,675	540,023,675	540,023,675
140,785,078	140,350,339	140,350,339	140,350,339
1,708,162,336	1,728,820,733	1,728,820,733	1,728,820,733
20,658,397	1,728,820,733	1,728,820,733	1,728,820,733
1,728,820,733	1,728,820,733	1,728,820,733	1,728,820,733

2. הכנסות

הכנסה מיועדת — הכנסות נוספות

סעיף 5 של חוקי התקציב מתנה את הביצוע של הוצאות מסוימות בקבלת הכנסה המיועדת לכיסוי אותן ההוצאות — "הכנסה מיועדת". אם ההכנסה המיועדת שנתקבלה עלתה למע"ה על האומדן, ניתן להשתמש בה, בתנאי שנתקבל אישור מוקדם מוועדת הכספים של הכנסת על המטרה, לה יוצא סכום ההכנסה הנוספת. נקבע, שבכמה מקרים של קבלת הכנסה נוספת על האומדן לא נשמר התנאי האמור. מקרים בולטים הם: במשרד החקלאות ממכירת תוצרת וכו' — 235,634 ל"י; במשרד הבריאות מאשפוז חולים — 80,922 ל"י.

בכל המקרים של הכנסה נוספת אמנם שימשה ההכנסה למטרה המאושרת, אך בלי לקבל את אישורה של ועדת הכספים.

הכנסות — רישום התחייבויות לתשלומי מס הכנסה (*)

(א) הנוהג של זקיפת סכומים, שלא נתקבלו במזומנים, כהכנסות של תקציב המדינה, נדונה בדו"חות השנתיים מס' 7 ומס' 8 של מבקר המדינה. בסיכומיה והצעותיה של ועדת הכספים לדו"חות אלה נאמר:

"ועדת הכספים מקבלת דעת המבקר, כי אין לרשום התחייבויות בנקאיות, כהכנסה תקציבית — כל עוד ההתחייבויות לא הגיעו לידי פרעון. הוועדה רושמת לפניה, כי משרד האוצר יפסיק, מעתה ואילך, את השימוש בשיטה זו. בשנים לב לנימוקים שהובאו לפני הוועדה על ידי שלטונות מס הכנסה, תיקבע תקופה לחיסול הדרגתי של השימוש בשיטה הנ"ל. החל משנת התקציב 1961/62 יהיה דין ההתחייבויות המתקבלות מנישומי מס הכנסה כדין שאר ההתחייבויות".

סיכום זה נתקבל על ידי מליאת הכנסת ב-29 ביולי 1958.

(*) ראה גם עמוד 57 בדו"ח זה.

(ב) החשב הכללי לא פעל בהתאם להחלטה זו. מהדר"חות הכספיים של האוצר, שהומצאו למבקר המדינה, המתייחסים לשלוש השנים 1958/59, 1959/60 ו-1960/61, מתקבלים הנתונים הבאים על ההתחייבויות, שנרשמו כהכנסות ממסים:

ליום 31.3.1961 מליוני ל"י	ליום 31.3.1960 מליוני ל"י	ליום 31.3.1959 מליוני ל"י	
64.9	70.6	79.8	כלל ההתחייבויות
3.5	4.7	—	פחות — ההתחייבויות שנרשמו כהכנסות בעבור שנים באות
61.4	65.9	79.8	התחייבויות שנרשמו כהכנסה בשנה הנדונה

מסתבר אפוא, שבשנת הכספים הראשונה לאחר החלטת הכנסת נרשמו כל ההתחייבויות כהכנסות, ובשתי השנים שלאחר מכן נרשם הרוב הגדול של ההתחייבויות כהכנסות. משרד האוצר עוד לא קבע מועד, בו יגיע לסופו החיסול ההדרגתי של השימוש בשיטה הנדונה. בעת קביעת תקופה לחיסול ההדרגתי נכון יהיה לדעת הביקורת להביא בחשבון את התקופה הארוכה, שכבר עברה, בלא שננקטה פעולה מספקת בעניין זה.

התחייבויות לתשלומים לאוצר שנרשמו כתקבולים

כתקבולים נרשמו גם התחייבויות לתשלומים לאוצר, שלא נתקבלו תמורתן מזומנים עד סוף שנת הכספים. נקבע, שכהכנסות מיועדות נרשמו התחייבויות בסך כולל של 4 מליון ל"י וכנגדן הוצאו הוצאות. קודם שנתקבלה ההכנסה למעשה. המקרים העיקריים הם:

יתרת שטרות שנתקבלו ע"ח הכנסות מקרן השוואה — חקלאות	3,238,002 ל"י
משרד ראש הממשלה — סעיפים שונים של הכנסה מיועדת	391,581 ל"י
משרד העבודה — סעיפים שונים של הכנסה מיועדת	146,985 ל"י
משרד התחבורה — סעיפים שונים של הכנסה מיועדת	107,931 ל"י

בעקבות הביקורת ובמגמה להסדיר את העניין מבחינה פורמאלית הוכנס בסעיף 5 של הצעת חוק התקציב לשנת הכספים 1962/63 תיקון בנוסח הבא:

"נוסף לסכום שהממשלה רשאית להוציא לפי סעיף 1, רשאית היא להוציא כל אחד מסכומי אומדן ההכנסה המפורטים בתוספת השלישית ובתוספת השלישית לתקציב הבטחון, ובלבד שהסכום המוצא למטרה פלונית לא יעלה על סכום ההכנסה למעשה שתתקבל לאותה מטרה לא יאוחר מששים יום מתום שנת הכספים"

3. הכנסות והוצאות שלא נכללו בתקציב

עקרון שלמות התקציב, שנדון בהרחבה בדו"חות השנתיים הקודמים של מבקר המדינה, קובע, שכל ההכנסות וההוצאות צריכות להיכלל בדו"חות על ביצוע התקציב. בדו"חות השנתיים הקודמים הצביעה הביקורת על מספר ניכר של סטיות מעקרון זה. הביקורת בשנה הנסקרת התרכזת בבדיקת חשבוניות הפקדונות והמקדמות כדי לקבוע, אילו מהן מן הדין היה לכוללם בין הכנסות והוצאות המדינה.

פקדונות

במשרדי הממשלה נרשמו כפקדונות גם סכומים, שאינם מהווים לפי טבעם פקדונות, כי אם הכנסות מוחלטות. גם סכומים, שנתקבלו מגורמי חוץ לביצוע פעולות בעלות אופי תקציבי, נרשמו כפקדונות; ההוצאות שהוצאו לביצוע הפעולות, שלמענן נתקבלו הפקדונות, נרשמו לחובת הפקדון. נכון היה לכלול את ההוצאות בתקציב ואת הפקדונות בהכנסות המדינה. להלן דוגמאות:

(א) פקדונות שהם לפי טבעם הכנסות מוחלטות

המשרד	פרטים	היתרה ליום 31.3.1961 י"ז
משרד החקלאות	מכירת טרקטורים וציוד כבד	123,469
משרד החקלאות	הכנסות ממכירת בקר	31,710
משרד החקלאות	הכנסות ממרעה	13,478
משרד המשפטים	הכנסות ממס שבה מקרקעין	87,339
משרד הבריאות	שונות (כגון תרומות להקמת בתי חולים)	65,704
משרד העבודה	עזבונו	42,842
משרד העבודה	המכון להכשרת מדריכים	3,818
משרד החינוך	גביית חובות ממורים	26,866
משרד החינוך	פעולות שונות	25,709
משרד הפנים	אגרות על העברת מקרקעין	7,160

כספים אלה נתקבלו, בלי שהדבר משתקף בסיכום הכנסות המדינה בשנה הנסקרת.

(ב) סכומים שנתקבלו והוצאו על פעולות בעלות אופי תקציבי

המשרד	פרטים	הכנסות בשנת 1960/61 י"ז	הוצאות י"ז
משרד הפיתוח	סקרי נפט וביצוע עבודות שונות בעיירות	261,787	327,232 (*)
משרד העבודה	קורסים וסמינרים	198,689	196,148
משרד ראש הממשלה	חגיגות יום העצמאות	130,423	133,965 (*)
משרד הדתות	תשלומים משכר דירה מהקדשים	103,037	102,198
משרד הבריאות	פקדונות ע"ת דמי אשפוז	49,705	36,721
משרד האוצר	קורס לעולים חדשים	11,520	9,224

הליקוי כאן אינו ליקוי פורמאלי בלבד. ההוצאות נעשו, בלי שניתנה עליהן הרשאה תקציבית כדרוש בחוק.

(*) עודף ההוצאה כוסה מיתרת הכנסה שמאותו סוג, שנתקבלה בשנה לפני כן.

מקדמות

(א) בדין וחשבון הכספי של האוצר ליום 31.3.1961 נכללו מקדמות — תשלומים על חשבון ביצוע תקציבים של השנים הבאות — בסך 67.7 מליון ל"י: מזה סך 57.4 מליון ל"י שולם בשנת 1960/61, ו-10.3 מליון ל"י שולם בשנים קודמות ועוד לא נכלל בתקציב. סכום המקדמות בסך 67.7 מליון ל"י נכלל במאזן הזכויות וההתחייבויות השוטפות של המדינה ליום 31.3.1961 כזכות בחלק המתייחס ל"הון חוזר לביצוע תקציבים, קניות ומקדמות ע"ח תקציבי שנים באות".

לגבי מקדמות בסך 45.4 מליון ל"י, מתוך ה-57.4 מליון ל"י, הודיע משרד האוצר, במחצית השנייה של שנת הכספים 1960/61, לוועדת הכספים של הכנסת על הצורך בביצוע תשלומים אלה לכיסוי ההוצאות, שאינן כלולות בתקציב הפיתוח לשנת 1960/61. ועדת הכספים רשמה לפני הודעה זו, וחוק התקציב לשנת 1961/62 (בסעיף 13) הקנה תשריר להוצאות אלה לפי הפירוט הבא:

סעיף	ל"י
סעיף 63 — תעשייה ומלאכה	11,300,000
סעיף 65 — תחבורה	400,000
סעיף 70 — שיכון	25,000,000
סעיף 78 — תירות ומפעלים שונים	8,700,000
	45,400,000

(ב) מלבד המקדמות הנזכרות, שקיבלו אישורן בתשריר, שולמו אפוא ב-1960/61 תשלומים נוספים בסך 12 מליון ל"י, שלא נזקפו לתקציב; מזה בשנת 1961/62 נזקפו לסעיף התקציב 50 — חקלאות — 6.2 מליון ל"י; לסעיף 80 — קווים וקידוחי נפט — 1.1 מליון ל"י; לסעיף 74 — בניינים למוסדות ציבוריים וממשלתיים — כ-400,000 ל"י; לסעיפים שונים בתקציב הרגיל — כ-1.4 מליון ל"י. יתרת הסכום כ-3 מליון ל"י, עוד לא נזקפה לתקציב.

4. הפחתות

כאשר יחידות הממשלה בביצוע פעולותיהן זקוקות לקבלת שירות מיחידה אחרת, נרשמות ההוצאות של היחידה המספקת במרוכז בתקציבה. אולם כדי למנוע רישום כפול של אותה הוצאה, נרשמות ביחידה המספקת ההוצאות של היחידות המקבלות את השירות כהפחתה מהוצאותיה. לדוגמא: התשלומים בעד הדפסות ואספקה משרדית המסופקים ליחידות הממשלתיים נרשמים בתקציב של היחידה, המקבלת את האספקה, כהוצאה. בתקציב המדפיס הממשלתי, הממונה על אספקת שירותים אלה, נרשמות הוצאות אלה במרוכז. כדי למנוע רישום כפול של אותה הוצאה, נרשמים בתקציב המדפיס הממשלתי הסכומים החלים על תקציבי היחידות, המקבלות את השירות, כהפחתה מסך הכול של הוצאותיו. בבדיקת רישום ההפחתות העלתה הביקורת ליקויים מספר.

(א) במסגרת תקציב שירותי השידור נזקף סך 110.012 ל"י — השתתפות משרד החוץ בשידורים לחו"ל — לזכות הפרט: "השתתפות המשרד בשידורים". הסכום אינו כלול בהוצאות משרד החוץ.

(ב) משרד המשפטים נוהג לרשום בין ההפחתות תקבולים מגורמי חוץ — הכנסות ממכירת פרסומיו "רשומות" ו"פסקי דין". בשנת 1960/61 נרשם כהפחתות סך כולל של 182,583 ל"י, שנתקבל ממכירת הפרסומים: מזה שימש סך 45,973 ל"י — עודף הכנסה מעל לאומדן — להקטנת ההוצאות של פריטים אחרים בתקציב משרד המשפטים.

שיטת ההפחתות מוצדקת כשהמדובר בתשלומים של יחידה ממשלתית המקבלת את השירות ליחידה ממשלתית הנותנת את השירות, ולא כשהמדובר הוא בתשלומים של גורמי חוץ. הכנסות כאלה מקומן הנכון בין הכנסות המדינה; מכל מקום יש להקפיד על העברת עודף ההכנסות על האומדן להכנסות המדינה.

(ג) במשך שנת הכספים 1960/61 אישר אגף התקציבים פעמים אחדות הוצאות, שלא היו כלולות בתקציב היחידה המספקת; הוצאות אלו כוסו מהפחתות, שאף הן לא היו כלולות בתקציב, לדוגמה:

(1) התקציב של מע"צ (בסעיף משנה 18.30) היה בסך 10,015,500 ל"י, מזה הפחתות — הכנסות מתקציבי משרדים אחרים — סך 980,000 ל"י; תקציב הוצאותיה נטו הוא אפוא 9,035,500 ל"י. במשך השנה אישר אגף התקציבים הגדלת הוצאות בפרטים שונים בסעיף משנה הנדון בסכום כולל של 619,500 ל"י כנגד הגדלה באותו סכום בפרט ההפחתה. תקציב הוצאות נטו נשאר אפוא בעינו.

(2) התקציב של המדפיס הממשלתי היה סכום סמלי של 100 ל"י, וזאת לאחר שנקבעה בתקציב הפחתה בסך 2,463,000 ל"י לכיסוי הוצאות המדפיס הממשלתי, לעומת הוצאה בסך 2,463,100 ל"י. במשך השנה אישר אגף התקציבים הגדלת הוצאות בפרטים שונים בסעיף משנה זה בסכום כולל של 343,050 ל"י, כנגד הגדלה באותו סכום בפרט ההפחתה. תקציב הוצאות נטו נשאר 100 ל"י.

חוק התקציב מתיר הגדלת הוצאות בסעיף משנה על ידי העברה מסעיף משנה אחר לסעיף המשנה הנדון (סעיף 8 (א) (1)) ו"מפרט אחד לפרט אחר שבאותו סעיף משנה של הוצאה" (סעיף 8 (א) (2)). האישורים הנדונים של אגף התקציבים אין להם סימוכין בחוק התקציב, שכן לא מדובר בו על אפשרות של הגדלת הוצאה כנגד הגדלת הפחתה. שינויים מן הסוג האמור יהיו מותרים, רק אם חוק התקציב יקבע, שסעיפי הוצאה, המשתנים עם היקף הפעולות, מותר להגדילם אם ובמידה שיתקבלו הכנסות נוספות בפרט ההפחתה.

בעקבות הביקורת הוכנסה הוראה בעניין הנדון בהצעת חוק התקציב לשנת הכספים 1962/63, המתירה הגדלה מסוימת של הוצאות כנגד הכנסות נוספות בפרטי הפחתות.

5. הוצאות

רישום התחייבויות כהוצאה

(א) בינואר 1959 המציא משרד מבקר המדינה לוועדת הכספים של הכנסת חוות דעת בדבר רישום התחייבויות כהוצאה (ראה דו"ח שנתי מס' 9, עמ' 35).

בחוות דעת צוין, שלפי חוק התקציב מותר לרשום כהוצאה רק סכומים, ששולמו בתוך שנת הכספים, ולא פעולות, שאמנם בוצעו בשנת הכספים אך ההוצאות הכרוכות בהן שולמו בשנה שלאחריה. הוצע לנסח את חוק התקציב כך, שיתיר רישום הוצאות ארגוניות

ומשכורות, ששולמו בתחילת השנה הבאה, על חשבון השנה השוטפת לחובת שנת הכספים השוטפת. ועדת הכספים המליצה על ניסוח חדש של חוק התקציב ברוח ההצעה האמורה.

בחוק התקציב לשנת הכספים 1960/61 הוכנס סעיף חדש, כדלקמן:

"13. (א) סכום, שהוקצב לתשלום משכורת או הוצאות ארגוניות, יראוהו כאילו

הוצא אף אם לא שולם למעשה, משנתקבל השירות שלתשלומו הוא מיועד".

לפי לשון החוק ניתן להגדיר כמשכורת והוצאות ארגוניות רק אותן ההוצאות המסווגות בחוק התקציב תחת הכותרות "משכורת" ו"הוצאות ארגוניות". החשב הכללי נתן פירוש מורחב לסעיף 13 (א) לעיל, והגדיר כמשכורת והוצאות ארגוניות גם את רוב ההוצאות מסווגות בחוק כ"הוצאות חד-פעמיות" ואת כל ההוצאות של משכורות והוצאות ארגוניות הכלולות בחוק בין פרטי "פעולות". כשחלק מפרטי ההוצאות, המיועדות לפעולות, וכן הוצאות חד-פעמיות מסווגים למשכורת והוצאות ארגוניות, לפי שיקול של האחראים על רישום ההוצאות, עלול הדבר להביא לידי חוסר אחידות ברישום ולסטיית מהוראות החוק. ואמנם נקבע, שלא הייתה עקיבות ברישום ההוצאות לפי עקרונות אחידים.

בהצעת חוק התקציב לשנת 1962/63 נכללת בסעיף 12 (א) הצעה להשאיר בידי החשב הכללי את סיווג ההוצאות. וזו לשון ההצעה:

"לעניין סעיף זה "הוצאות מינהליות" — הוצאות שנקבעו על ידי החשב הכללי,

בתחילת שנת הכספים 1962/63, כהוצאות מינהליות".

(ב) באגף מס הכנסה נוקף סך של 90,000 ל"י — משכורת לחודש מארס 1961 והוצאות ארגוניות אחרות לחודש מארס 1961 ששולמו בתחילת אפריל 1961 — לחובת תקציב 1961/62 במקום לתקציב שנת הכספים 1960/61, וזאת מחוסר הקצבה מספיקה בפרטים האמורים בתקציב לשנת 1960/61.

(ג) לפי סעיף 13 (ב) לחוק התקציב לשנת 1960/61 "סכום שהוקצב למטרה אחרת יראוהו כאילו הוצא, אף אם עדיין לא שולם למעשה, מששלח החשב הכללי לאדם הזכאי לו הודעה, שהסכום עומד לפרעון תוך 60 יום לו או לפקודתו".

החשב הכללי רשם כהוצאות סכומים, בלי שנשלחו הודעות לזכאים לכך, כנדרש בסעיף 13 (ב) לחוק התקציב. הסכומים העיקריים הם: תמיכות במוצרים חקלאיים וחומרי גלם חקלאיים — 1,768,955 ל"י; פרטים שונים במשרד החינוך (כגון בדק בית, רכישת רהיטים) — 1,382,843 ל"י.

הוצאות מעל לסכום שנקבע בחוק התקציב

הוצאות בלי אישור תקציבי, במקרים מספר עלתה ההוצאה בסעיף תקציבי על ההקצבה הכוללת לסעיף זה, בלא שנתבקש אישור הכנסת להוצאה הנוספת. להלן המקרים העיקריים:

מספר הסעיף	סעיף ההוצאה	סכום ההוצאה מעל התקציב י"5
04	משרד ראש הממשלה	761,731
07	משרד הבריאות	496,920
11	משרד החקלאות	118,045
31	הוצאות שונות	435,285
33	גמלאות ופיצויים	311,393

ב־74 סעיפי משנה ובמספר גדול מאוד של פרטים — ביניהם סכומים רבים מעל 1,000 ל"י — הוצאו סכומים ניכרים מעל להקצבות בסעיפי המשנה או בפרטי התקציב, בלי שנתבקש ונתקבל האישור הדרוש להעברת סכומים מסעיף משנה לסעיף משנה או מפרט לפרט. במספר ניכר של מקרים אפילו לא פנו המשרדים לאגף התקציבים לשם קבלת אישור להעברות בין סעיפי משנה ובין פרטים.

כל עוד חוק התקציב בנוי בצורתו הנוכחית וכולל פירוט רב של פרטים, יש להקפיד על קבלת האישורים לשינויים כדרוש לפי החוק.

השימוש בעודפים. לפי סעיף 10 לחוק התקציב לשנת 1959/60 רשאי שר האוצר להתיר את השימוש בעודף, שנותר באחד מסעיפי ההוצאה לשנה הנדונה, בשנת הכספים 1960/61, כפוף לתנאים שנקבעו בחוק. סך כול העודפים, שאושרו ונוצלו בשנת 1960/61, הסתכם ב־49,425,404 ל"י.

בשני מקרים אושרו לשימוש ונוצלו בתורת עודפים סכומים מסעיפי הוצאה שלא נותר בהם עודף.

בסעיף 32 — "סיוע טכני" היה בתום שנת הכספים 1959/60 חוסר בסך 84,180 ל"י. משרד האוצר אישר לשימוש בשנת 1960/61 כעודף מסעיף זה סך 11,250 ל"י.

בסעיף 80 — "קרנות ומפעלים שונים" היה בתום שנת הכספים 1959/60 חוסר בסך 44,753 ל"י. משרד האוצר אישר לשימוש בשנת 1960/61 כעודף מסעיף זה סך של 127,612 ל"י.

ההוצאות דלעיל נעשו אפוא בלא כיסוי תקציבי.

מיון בלתי נכון של הוצאות

במשרדים אחדים נקבעו מקרים של זקיפת הוצאות לסעיפי תקציב בלתי מתאימים; כתוצאה מכך נוצלו הכספים למטרות אחרות מאלו שלהן נועדו בתקציב.

לפי ההסדרים הקיימים על מע"צ לתכנן ולבצע את העבודות שהמשרדים מזמינים אצלה ולמסור למשרדים אלה דו"ח תקופתי על ההוצאות שנעשו. על המשרד המזמין להעביר למע"צ את הסכומים הדרושים למימון הוצאות העבודות שהזמין. אולם מע"צ אינה בודקת — ואין בסמכותה לבדוק — את סעיפי התקציב של המשרדים המזמינים, כדי לקבוע, אם אמנם מומנו העבודות מסעיפי התקציב המתאימים לכך.

בבדיקה מסורגת, שנערכה במשרדי ממשלה שונים כדי לבדוק, באיזו מידה מומנו העבודות, שהוזמנו אצל מע"צ, מסעיפי התקציב המתאימים, הועלו מקרים רבים, שהמשרדים זקפו הוצאות לצורכי בנייה (בנייה חדשה או בדק בית) לסעיפי תקציב שונים, שלא נועדו למטרות הנזכרות. הרי דוגמאות מספר:

(א) ההוצאות על הקמת מחלקת יולדות בבית החולים פוריה, שהוצאו במשך השנים 1956/57 עד 1959/60, הגיעו לסך 285,000 ל"י. מסכום זה מומן רק סך 133,000 ל"י מסעיף תקציב הפיתוח, שנועד למטרה זו. היתרה מומנה כדלהלן: סך 15,500 ל"י מסעיף תקציב הפיתוח המתייחס לבי"ח נהריה; סך 11,500 ל"י מסעיפי התקציב הרגיל של בדק בית, אשפוז; סך 125,000 ל"י ממקורות אחרים לא־תקציביים, כגון תרומות.

(ב) לעבודות שיפוצים במבנה המכס בתל אביב ובמכון הגיאולוגי וגם לרכישת ריהוט לדירות שרד הוצאו סכומים, שהסתכמו ב־115,000 ל"י; הוצאות אלה נזקפו לסעיף תקציב הפיתוח, שנועד לבנייה חדשה.

(ג) לעבודות בנייה שונות במשרד החוץ שבירושלים הוצא סכום של כ־25,000 ל"י מסעיפים שונים, כגון דואר ומברקים, פעולות מיוחדות, משלוחים, לנציגויות דיפלומטיות וקונסולריות.

על השימוש בכספים בדרכים שתוארו לעיל לא נתבקש ולא נתקבל אישור כדרוש בחוק.

סעיף התקציב 84 — תשלום חובות

הסכום, שאושר לסעיף "תשלום חובות", לאחר שהוגדל בסך 2.6 מליון ל"י מהרזרבה הכללית, הגיע ל־122,600,000 ל"י. התשלומים, שנוקפו לסעיף זה, מסתכמים לפי הדין וחשבון הכולל ב־140,578,791 ל"י. הסכומים שאושרו והתשלומים שבוצעו למעשה בסעיף זה ניתנים להלן.

פרטים	הסכומים שאושרו	התשלומים למעשה	התשלומים מעל המאושר	תשלומים שאושרו ולא נעשו
	ב	א	ס	פ
מלוות העצמאות והפיתוח	39,548	52,653	13,105	—
מלוות ממוסדות למימון שיכון	—	7,176	7,176	—
מלוות צרפתי	7,200	8,865	1,665	—
מקדמת בשחון	4,332	—	—	4,332
מלוות פנים אחרים	41,490	40,936	—	554
מלוות חוץ אחרים	30,030	30,949	919	—
ס"ה	122,600	140,579	22,865	4,886

ההעברה על התקציב היא אפוא 18 מליון ל"י (22.8 מליון ל"י פחות 4.8 מליון ל"י).

ההפרש בסך 13.1 מליון ל"י בסעיף "מלוות העצמאות והפיתוח" בין הסכום שאושר לבין הסכום ששולם נובע בעיקר מפדיון מוגבר של אגרות על ידי תיירים ומשקיעים. גם בשנים קודמות היו העברות על התקציב בסעיף זה מאותה סיבה (ראה דו"ח מס' 10, עמ' 113).

כל עוד שהמרת המלוות האלה נחשבת כפעולה הטעונה הרשאה תקציבית, מן הדין שהצעת התקציב תכלול אומדן מציאותי של הסכום הדרוש.

6. קיוזו הכנסות והוצאות

הקיוזו נוגד את העקרון, שהוצאות הממשלה ישתקפו בשלמותן — בלא ניכוי הכנסות מהוצאות והוצאות מהכנסות — בדו"ח על ביצוע התקציב. מלבד זה מביאה שיטת הקיוזו לכך, שנעשות הוצאות בלא אישור תקציבי. נקבע, שבמקרים אחדים הופחתו הכנסות מסעיפי הוצאות או הוצאות מסעיפי הכנסות. ברכבת ישראל קוזו הוצאות שונות, כגון דמי סבלות והובלה, בסך 471,170 ל"י, מסעיף הכנסות מהובלת משא; הוצאות על איסוף גרוטאות, בסך כולל של 54,306 ל"י, מסעיפי הכנסה "הכנסה מנוסעים" ו"הכנסות שונות". במקרה אחר קוזו הוצאות בסך של 3,500 ל"י, על סלילת כביש במכון לחקר הנגב, מ"הכנסה משירותים למעבדות".

ב. דו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה

של המדינה ליום 31 במארס 1961 (*)

דו"ח זה של מבקר המדינה על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ל-31.3.1961 ניתן על פי סעיף 19 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), לאחר ששר האוצר, בהתאם לסעיף 12 לאותו חוק, הגיש למבקר המדינה ב-31.12.1961 את המאזן הנדון. מאזן זה מוגש כשהוא כלול בדו"ח הכספי של משרד האוצר.

1. מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ליום 31 במארס 1961

להלן ניתן מאזן המדינה ליום 31 במארס 1961, בהשוואה ליום 31 במארס 1960, כפי שהובא בדו"ח הכספי של משרד האוצר. תחת הכותרת "המצב ליום 31.3.1960" ניתן שני טורים: מספרים מקוריים — הזהים עם המספרים, שפורסמו על ידי האוצר ב-31.12.1960, ומספרים מתוקנים — לאחר שהחשב הכללי הכניס שינויים מספר במספרים המקוריים.

המצב ליום 31.3.1960		לפי דו"ח האוצר מיום 31.12.1960	
במליוני ₪		במליוני ₪	
זכויות			
פקדונות בבנקים, חייבים, מחסנים והשקעות בניירות ערך	420.2	406.8	381.1
זכויות המדינה			
הלוואות	1,448.5	1,200.6	1,200.6
השקעות במניות	486.0	492.8	447.0
הפקדות (יצירת קרן לתשלום חובות)	15.4	9.9	9.9
השקעות בהון מניות וקרן מילואים של בנק ישראל	20.0	20.0	20.0
השקעה בהון הבנק הבינלאומי לשיקום ופיתוח	—	—	6.0
פקדון בקרן המטבע הבינלאומית	—	—	41.6
ס"ה זכויות המדינה	1,969.9	2,130.1	2,106.2
זכויות מהסכמי מסחר	7.1	9.9	—
התחייבויות			
התחייבויות שוטפות	345.5	325.4	325.4
חובות לבנקים, ספקים וזכאים שונים			
חובות המדינה			
מלוות פנים — הסכום הפנקסי	1,106.8	950.5	950.5
— גידול החובות עקב עליית המדד	25.8	14.4	14.4
מלוות חוץ — הסכום הפנקסי	1,254.4	1,260.1	1,006.1
— התאמת הסכום הפנקסי לשער הדולר	—	—	208.9
גמול ערך במפעל החסכון לבניין התחייבות לבנק ישראל בקשר לרכישת זהב	4.4	4.6	4.6
התחייבות לבנק הבינלאומי לשיקום ופיתוח	—	—	7.9
התחייבות לקרן המטבע הבינלאומית	—	—	3.9
ס"ה התחייבויות המדינה	2,391.4	2,555.0	2,555.0
התחייבויות ע"ה הסכמי מסחר	3.2	4.5	—
ערבויות	372.7	297.5	—

(*) דו"ח זה של מבקר המדינה על מאזן המדינה ליום 31.3.1961 הונח, לפי סעיף 19 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), ביום 15 במאי 1962 על שולחן הכנסת.

מהרשימות שמשרד האוצר צירף למאזן מובאות, כנספחים לדין וחשבון זה, הרשימות הבאות:

- זכויות והתחייבויות שוטפות של אוצר המדינה ליום 31 במארס 1961 (נספח 1);
 חובות המדינה — מלוות פנים ליום 31 במארס 1961 (נספח 2);
 חובות המדינה — מלוות חוץ ליום 31 במארס 1961 (נספח 3);
 הלוואות והשקעות במניות ליום 31 במארס 1961 (נספח 4);
 סיווג המאזן ליום 31 במארס 1961 לפי פעולות ולפי זכויות והתחייבויות מוניטריות (נספח 5).

2. השינויים שחלו בזכויות ובהתחייבויות של המדינה

להלן ניתן ריכוז הנתונים המראה את ההתפתחות, שחלה בזכויות והתחייבויות המדינה מ-1.4.1960 עד 31.3.1961. ריכוז הנתונים הוכן לפי הדו"ח הכספי של משרד האוצר ליום 31.3.1961.

התחייבויות וזכויות	המצב ליום 31.3.1960	המצב ליום 31.3.1961	שינויים במשך שנת 1960/61
התחייבויות וזכויות למועד ארוך	במליוני ל"י	במליוני ל"י	במליוני ל"י
חובות למועד ארוך	2,229.6	2,391.4	(+) 161.8
זכויות למועד ארוך	1,723.3	1,969.9	(+) 246.6
עודף התחייבויות על זכויות	506.3	421.5	84.8
זכויות והתחייבויות שוטפות			
זכויות שוטפות	406.8	420.2	(+) 13.4
התחייבויות שוטפות	325.4	345.5	(+) 20.1
עודף זכויות על התחייבויות	81.4	74.7	6.7
העודף של כלל ההתחייבויות על כלל הזכויות	424.9	346.8	(-) 78.1

מהנתונים הנ"ל של החשב הכללי נראה, כי העודף הכולל של ההתחייבויות על הזכויות ליום 31.3.1961 הסתכם ב-346.8 מליון ל"י לעומת 424.9 מליון ל"י ליום 31.3.1960. לפי נתונים אלה קטן עודף ההתחייבויות של המדינה על זכויותיה בסך 78.1 מליון ל"י, וירידה זו נובעת מהגידול בזכויות מיום 31.3.1960 ליום 31.3.1961, שעלה על הגידול בהתחייבויות באותה תקופה, כדלקמן:

הגידול בזכויות —	במליוני ל"י
מ-2,130.1 מליון ל"י ל-2,390.1 מליון ל"י	260.0
הגידול בהתחייבויות —	
מ-2,555.0 מליון ל"י ל-2,736.9 מליון ל"י	181.9
	78.1

3. ממצאי ביקורת

התיקונים הדרושים בזכויות ובהתחייבויות

בדיקת המאזן העלתה, שבין הזכויות וההתחייבויות נכללו סכומים שלא כדין; מאידך לא נכללו בו זכויות והתחייבויות, שהיה צריך לכללן. להלן המקרים העיקריים:

זכויות

(1) בין הזכויות נרשם סעיף "הפקדות (יצירת קרן לתשלום חובות)" בסך 15.4 מליון ל"י; סכום זה נכלל בטעות גם בסעיף "הלוואות".

(2) בין הזכויות השוטפות נכללה "הלוואה מכספי קרן קולי באמצעות בנק לפיתוח התעשייה" בסך 4,820,000 ל"י. סכום זה אינו חלק מנכסי המדינה ודינו כדין שאר סכומי ההלוואות, שניתנו ממקור זה ושלא נכללו בין הזכויות.

(3) בזכויות השוטפות נכללו, בין החייבים, סכומים שונים, בסך כולל של 2.5 מליון ל"י בקירוב, המייצגים הוצאות, שעוד לא נמצא להם אישור תקציבי ולא היה מקום לכללם בין הזכויות המוניטאריות.

התחייבויות

(1) סך 1,620,000 ל"י מסכום כולל של 9,175,000 ל"י, שנתקבל כהלוואה מבנק ישראל למימון השתתפות הממשלה במוסדות בינלאומיים, לא נכלל בין ההתחייבויות.

(2) רכישת טבי דולר ושטרי חסכון צמודי דולר בערך נקוב של 3.9 מליון ל"י לצורך פדיון לא נרשמה כהפחתת ההתחייבויות או כהגדלת הזכויות.

עיומות המאזנים

משרד האוצר מציג ליד סעיפי המאזן ליום 31 במארס 1961 את מספרי המאזן ליום 31.3.1960, כדי לאפשר עיומות המספרים ועמידה על השינויים, שחלו בסעיפי המאזן. חשיבות מרובה נודעת לתיקון מספרי המאזן של השנה הקודמת, בכל מקרה הדורש תיקון. כגון במקרים שבהם נעשו רישומים, בתוך השנה שלאחר שנת המאזן, המשקפים פעולות, שנעשו בשנת המאזן אך לא נרשמו בשעתן. כדי לאפשר לעמוד אל נכון על השינויים, הנובעים מהפעולות, שנעשו בשנה השוטפת, יש צורך להראות את המספרים של המאזן הקודם כשהם מתוקנים בהתאם לרישומים, שנעשו על פי פעולות של שנים קודמות.

להלן המקרים העיקריים, בהם מן הצורך היה לתקן את מספרי המאזן ליום 31 במארס 1960:

(1) הלוואות בסך כ-10 מליון ל"י, שניתנו באמצעות בנק החקלאות לישראל, נרשמו בשנת 1960/61. ההוצאה בוצעה למעשה בשנים קודמות והרישום התקציבי נעשה באותן השנים.

(2) סעיפי השקעות במניות והלוואות ליום 31.3.1961 מראים גידול בחוב של "עמידר" בסך של למעלה מ-13 מליון ל"י בעד נכסים, שנמסרו לחברה עוד בשנת 1959/60 ומומנו מתוך תקציבים של שנים קודמות.

(3) בזכויות השוטפות נכללה יתרת הלוואה לסוכנות היהודית בסך 2 מליון ל"י. הלוואה זו, שעמדה ביום 31.3.1960 ביתרה של 4 מליון ל"י, לא נכללה בזכויות במאזן לאותו תאריך.

(4) בזכויות השוטפות נכלל במאזן ליום 31.3.1961 פקדון בבנק בארה"ב בקשר לתשלומים בעד תלושי ריבית ודמי מחזור בנציגויות בחו"ל בסך כולל של 5.1 מליון ל"י; במאזן ל-31.3.1960 לא הובאו בחשבון סעיפים אלה, שעמדו ביתרה לאותו תאריך בסך כולל של 3.6 מליון ל"י.

(5) במאזן ליום 31.3.1960 נכללו, הן בזכויות — בסעיף "השקעות במניות" — והן בהתחייבויות — בסעיף "מלוות חוץ" — שטרות בסך 37.2 מליון ל"י, שהאוצר מסר אותם למוסדות בינלאומיים לשם השקעה בהם, מטעם מדינת ישראל. במאזן ליום 31.3.1961 הוצאו סכומים אלה מן הזכויות וההתחייבויות, בלא שתוקן במקביל המאזן ליום 31.3.1960.

הלוואה בסך 7.9 מליון ל"י מבנק ישראל למימון השתתפות המדינה במוסדות בינלאומיים נכללה במאזן ליום 31.3.1961 במלוות פנים, ואילו במאזן ליום 31.3.1960 כלולה הלוואה זו בטעות במלוות חוץ.

חוסר הקפדה על הצגה אחידה של סעיפי המאזן מונעת את האפשרות לעמוד אל נכון על שינויים בעלי משמעות. כתוצאה מהצגה בלתי אחידה מתקבלת בסעיף "מלוות חוץ" במאזן ליום 31.3.1961 ירידה בסך של כ-6 מליון ל"י, לעומת הסכום בסעיף זה שבמאזן ליום 31.3.1960, כשלמעשה הייתה עלייה בסעיף זה בסך של כ-40 מליון ל"י.

(6) בעקבות הביקורת (ראה דו"ח השנתי מס' 11, עמ' 114) העביר משרד האוצר, במאזן ליום 31.3.1961, מסעיף "השקעות במניות" לסעיף "הלוואות" סכום כולל של כ-52 מליון ל"י. מן הנכון היה לתקן במקביל את המיון בטורי המאזן ליום 31.3.1960.

להלן ניתן ריכוז השינויים, שחלו במאזן המדינה בשנת 1960/61, כפי שנערך על ידי משרד מבקר המדינה על סמך הנתונים של הדו"ח הכספי של משרד האוצר ובהתחשב בהערות שהובאו לעיל:

התחייבויות וזכויות	המצב ליום 31.3.1960	המצב ליום 31.3.1961	שינויים במשך שנת 1960/61
	במליוני ל"י	במליוני ל"י	במליוני ל"י
חובות למועד ארוך	2,192.6	2,387.5	194.9 (+)
זכויות למועד ארוך	1,709.3	1,954.4	245.1 (+)
עודף התחייבויות על זכויות	483.3	433.1	50.2
זכויות שוטפות	416.4	413.5	2.9 (-)
התחייבויות שוטפות	325.1	346.5	21.4 (+)
עודף זכויות על התחייבויות	91.3	67.0	24.3
העודף של כלל ההתחייבויות על כלל הזכויות	392.0	366.1	25.9 (-)

לפי זה מסתכמת הירידה בעודף ההתחייבויות של המדינה על זכויותיה בסך 25.9 מליון ל"י, לעומת 78.1 מליון ל"י לפי סיכום החשב הכללי.

ממצאים אחרים

(1) בדו"ח מבקר המדינה על מאזן המדינה ליום 31.3.1960 צוין, שהסעיפים "הלוואות" ו"השקעות במניות" כוללים הלוואות בסך 96.2 מליון ל"י והשקעות בסך 113.5 מליון ל"י בחברת "עמידר". הסכומים נרשמו על פי נתוני חברת עמידר, בלא שהחשב הכללי אימת אותם על ידי בדיקת הנתונים שבידי אגף השיכון. בינתיים ניגש החשב הכללי לאימות החשבונות, אך עוד לא סיים אותו. סכומי הלוואות וההשקעות בעמידר, שנכללו במאזן ליום 31.3.1961, מסתכמים ב-255 מליון ל"י.

(2) בין הזכויות השוטפות נכללו השקעות והלוואות לזמן ארוך, שניתנו מכספי השילומים בסך 129.5 ל"י. סכום זה נכלל במסגרת זו, מפני שהוצאתו עוד לא נכללה במסגרת תקציבית, אולם לפי אופיו הוא אינו מהווה זכות שוטפת.

(3) בסעיף "הלוואות" כלולים סכומים, בס"ה 86 מליון ל"י, שפירוטם ניתן כנספח לדו"ח הכספי של האוצר תחת הכותרת "סכומים אשר עומדים להמרה במניות או כהשקעה". לפי הסברי החשב הכללי סכומים אלה וסכומים נוספים העולים על 10 מליון ל"י אינם ניתנים, ברובם, למימוש כספי.

מאזן המדינה מתבסס עדיין ברובו על שיטת רישום חד-צדדי, שאינה משתלבת במערכת החשבונות התקציביים. הביקורת הציעה להנהיג שיטה, שתבטיח, שכלל פריטי המאזן יתבססו על הנהלת חשבונות הקשורה במערכת החשבונות התקציביים. בדיונים עם משרד האוצר הודגש מחדש הצורך בהנהגת שיטה כזאת, שחשיבותה הובלטה שוב לאור ממצאי הביקורת, שהועלו בדין וחשבון זה.

נספחים

לדו"ח על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה

של המדינה ליום 31 במארס 1961

ממשלת ישראל

האוצר — החשב הכללי

נספח 1

זכויות והתחייבויות שוטפות של אוצר המדינה ליום 31 במארס 1961

זכויות		התחייבויות	
1961	1960	1961	1960
1. פעולות פיננסיות שוטפות		1. פעולות פיננסיות שוטפות	
בנקים בארץ		בנקים בארץ	
פקדונות לזמנים קצובים		בנק ישראל — חשבונות עובר ושב	
פקדונות בבנק ישראל במטבע חוץ		פחות: פקדונות המשרדים בבנק ישראל	
חשבונות עובר ושב וסכומים במעבר		בנקים שונים — הלוואות במטבע ישראלי	
בנקים בחוץ לארץ		(כולל: הפקדות ע"ח אמיתיות)	
השקעות		בנקים שונים — הלוואות במטבע חוץ	
חייבים		זכאים בחוץ לארץ	
הסוכנות היהודית — מקדמה ע"ח שילומים		אשראים בנקאיים בקשר להזמנת סחורות	
הסוכנות היהודית — חשבונות שונים		בנקים — הלוואות שונות	
חייבים בקשר לעסקאות במטבע חוץ		הלוואות מגופים שונים	
חייבים ע"ח מסי יתר והפרשי שיערים		אשראים מגופים שונים בעד סחורות	
חייבים שונים		ממשלת ארצות הברית, חשבון עודפי מוון	
2. מימון פעולות תקציביות ומחסנים		זכאים	
מחסנים ומפעלים ממשלתיים — יתרות		בנק הדואר	
מאגזינים מסחריים		הלוואות במטבע חוץ	
הון חורר לביצוע תקציבים, קניות ומקדמות		זכאים ע"ח העברת כספים מחוץ לארץ	
ע"ח תקציבי שנים באות		הלוואות בלירות ישראליות	
קניות ומקדמות ע"ח התקציב הרגיל		חלקם של מוסדות בהכנסה משילומים	
פחות: פקדונות משרדי הממשלה בבנק ישראל		קרן נאמנות לבניית הכנסת	
קניות ומקדמות ע"ח תקציב הפיתוח		זכאים שונים	
(כולל סחורות שילומים ומענק)		הפקדות	
שיכון עולים — מפרעות ע"ח שנים באות		הפקדות ממוסדות וחברות ממשלתיות שונות	
אגף השיכון — הלוואות לסוכנות היהודית		הפקדות במשרדי הממשלה	
בחומרי בניין (ראה דברי הסבר משנת		הפקדות לקניית מטבע חוץ	
הכספים 1957/58, עמ' 633)		פקדונות חברות ספנות לרכישת אניות	
מקדמה ע"ח הרכוש החילוני של הגרמנים —		פקדונות שונים	
תושבי אי"ל לשעבר			

פקדונות בבנקים למתן הלוואות לחייבי מסים

עודף ההוצאה על ההכנסה ליום 31.3.1960

תקציב רגיל

תקציב פיתוח

מפעלים עסקיים

עודף ההוצאה על ההכנסה ליום 31.3.1961

תקציב רגיל

תקציב פיתוח

מפעלים עסקיים

61,370,383.49

26,969,131.13

12,385,427.08

39,191,511.66 (—)163,046.55

4,853,294.28

16,239,842.34

20,658,397.60 (—)434,739.02

2. מימון פעולות תקציביות ומחסנים

תובעים ע"ח ביצוע תקציב (שירותים

שנתקבלו)

40,667,694.22 תובעים ע"ח ביצוע תקציבי המשרדים

1,631,069.81 חשבונות דביטוריים בבנקים לביצוע תקציב הפיתוח

69,385,160.35 27,086,342.32 חובות לרשויות מקומיות, קבלנים וחברות בחשבונות סילוקין ("קלירינג")

קרנות

74,500,000.— קרן למימון מחסנים והון חוזר

4,519,731.82 קרן לביטוח הרכוש ולחידוש משק המכונות הממשלתי

878,478.90 קרן ערבות למשכנתאות לפי חוק ערבות

80,383,125.06 484,914.34 למשכנתאות תשי"ב שונות

חשבונות קרדיטוריים של ההכנסה

8,621,272.56 כספי מלווה העצמאות ומלווה הפיתוח שישוחררו בעתיד

1,620,000.— בנק ישראל, הלוואה למימון השתתפות במוסדות בינלאומיים

318,752.57 גביות מרוכשי ציוד שילומים

תקבולים ויתרות זכות שתועברנה ברובן להכנסות (אחרי בירור)

23,617,686.88 13,057,661.75

378,678,198.50

סחורות שנתקבלו משילומים כמקדמה ע"ח

תקציבי שנים באות (כולל אשראים

מספקים ומבנקים)

134,656,383.58

75,311,185.89

מפעל החסכון לבניין — הפקדות חוסכים

זכאים — קבלנים בעד בנייה ע"ח התכנית

התלת-שנתית

25,901,478.28

378,678,198.50

134,656,383.58

75,311,185.89

25,901,478.28

רכישת סחורות שילומים ע"ח תקציבי שנים באות

מפעל חסכון לבניין

ביצוע ע"י אגף השיכון — בנייה ע"ח התכנית התלת-שנתית

(*) כולל פמ"ז מיוחד בסך 8,621,272.56 ל"י — ראה "כספי מלווה העצמאות ומלווה הפיתוח שישוחררו בעתיד".

ממשלת ישראל

חובות המדינה — מלוות פנים ליום 31 במארס 1961 2 נספח

מלוות בלתי צמודים	יתרת החוב ליום 31.3.1961 ל"י	מלוות צמודים לשער הדולר או לסדר יוקר המחיה	יתרת החוב ליום 31.3.1961 ל"י
שטרי אוצר	69,400,000	מלוות בסחון:	
שטרי מקרקעין	77,271,000	נושא פרטים (צמוד לדולר)	9,861,800
בנק ישראל — מקדמת בסחון תשי"ז	60,668,000	נושא ריבית ע"ש (צמוד לדולר)	6,800,000
בנק ישראל — מקדמת קליטה ובסחון תשי"ט—1959	110,000,000	נושא ריבית ע"ש (צמוד למדד יוקר המחיה)	7,800,000
בנק ישראל — מקדמת השתתפות במוסדות בינלאומיים	7,555,000	נושא ריבית למוכ"ז (צמוד לדולר)	7,093,645
מלוות מלחמה 1954/59	368,139	נושא ריבית למוכ"ז (צמוד למדד יוקר המחיה)	2,411,048
מלוות מוסדות כספיים:	—	בנק ישראל — מקדמת בסחון תשכ"א	23,400,000
1955/60	732,500	מלוות שיכון עולים — תשי"ז:	
1956/61	4,990,000	נושא פרטים (צמוד לדולר)	5,460,250
1958/62	8,867,160	נושא ריבית ע"ש (צמוד לדולר)	11,002,635
1960/63	5,767,500	נושא ריבית ע"ש (צמוד למדד יוקר המחיה)	11,530,197
1960/64	2,846,210	נושא ריבית למוכ"ז (צמוד לדולר)	16,293,683
מלוות עממיים:	5,687,160	נושא ריבית למוכ"ז (צמוד למדד יוקר המחיה)	2,111,773
תש"ט	5,827,470	אגרות חסכון	10,685,800
תש"י, סדרה א'	4,576,580	מוסד לביטוח לאומי	224,598,498
תש"י, סדרה ב'	4,251,860	מלוות פנים ע"י אמיסיות:	
תשי"ד	9,337,200	חברת הנפט הלאומית	3,000,000
תשט"ו	12,751,952	בנק לפיתוח התעשייה	23,500,000
מלוות עצמי מיוחד (מקדמה למס הכנסה)	12,389,764	מלוות פיתוח תש"ך	30,703,000
מקדמה למסי רכוש וארנונה	9,084,408	השתתפות במימון השיכון	
מלוות חובה (תעודות החלפת כספים תשי"ב—1952)	1,640	ע"י מוסדות ומלוות:	
מלוות חובה על רכוש	18,518,000	פקדון מוסדות מכספי שילומים	15,000,000
שטרי ערך 1953/57	3,068,430	בנק הדואר	15,169,033
מלוות קצר מועד	84,546	בנק הפועלים	—
מלוות מלפני קום המדינה:		בנק לאומי לישראל	500,000
אגרות חוב המנטס	80,164,136	בנק אפוליקאי	8,726,784
מלוות לאומי	88,325,152	רסקו	500,000
מלוות שונים:	4,100,000	יתרת חשבון והסכם אנגלו-ישראלי	1,800,808
רשות הפיתוח (כולל כספי האפוטרופוס לנכסי נפקדים)	606,633,807	בנק משכנתאות	2,000,000
קרן ארנונה לפיצוי נזקי מלחמה	447,416	טבי דולר	36,140,558
חוב בעד המעות במחזור — שטרי התחייבות לבנק ישראל	508,045	שטרי חסכון צמודי דולר 1960/70	20,312,561
הממונה על רכוש האויב			496,402,073
האפוטרופוס לנכסי גרמנים		ס"ה מלוות פנים	1,106,801,571
ריבית שטרם נדרשה:			
פרטים על מלוות עממיים, מלוות מלחמה, שטרי ערך	726,935		
פרטים על אנ"ח למוכ"ז של ממשלת א"י	176,409		
תלושי ריבית של טבי דולר	127,559		
שטרי חסכון צמודי דולר	155,813		
תלושי ריבית של מלוות חובה	1,225,766		
מלוות בסחון, מלוות שיכון, מלוות לאומי	397,748		
	2,810,230		

ממשלת ישראל

חובות המדינה — מלוות חוץ ליום 31 במארס 1961 נספח 3

יתרות החוב יום 31.3.1961	
₪	₪
103,558,320	57,532,400
71,323,200	39,624,000
155,441,700	86,356,500
129,185,100	71,769,500
29,618,550	16,454,750
80,719,560	44,844,200
78,515,550	43,619,750
115,239,296	64,021,831
43,560,000	24,200,000
811,552	450,862
348,571	193,651
5,162,865	2,862,577
640,866	355,401
8,998,543	4,999,190
11,903,586	6,613,103
3,345,920	1,858,845
30,774,685	17,097,047
4,152,014	2,302,107
5,859,882	3,255,490
2,669,774	1,483,208
720,000	400,000
882,549,534	490,294,412
68,441,400	38,023,000
76,352,319	
169,472,614	
37,569,264	
20,000,000	
303,394,197	
1,254,385,131	528,317,412

מלוות העצמאות ומלוות הפיתוח:	
מלוות העצמאות	אגרות חסכון אגרות תלוש
מלוות הפיתוח	אגרות חסכון אגרות תלוש באירופה
מלוות הפיתוח	סדרה ב' אגרות חסכון סדרה ב' אגרות תלוש
מלוות מן הבנק ליצוא ויבוא של ושינגטון	
מלוות מן הבנק ליצוא ויבוא של ושינגטון 1958	
מלוות מן הבנק ליצוא ויבוא של ושינגטון	
בנק ברקליס, לונדון	
בנק ברקליס, לונדון — מלוות מיוחד לתשלום לפליטים (מכספי אפוסטרופוס לנכסי נפקדים)	
תעודות סטוק בליש"ט (שניתנו כתמורה חלקית בעד מניות חברת החשמל)	
מלוות שונים בחוץ לארץ:	
מלוות בלגי	
מלוות פני	
מלוות דני	
מלוות צרפתי 1957	
חוב לאוצר הבריטי לפי הסכם ישראל אנגליה מ-30.3.1950 (חוב שהועבר מלפני קום המדינה)	
חובות שוטפים בחוץ לארץ:	
אמפל	
אמון	
חברה כלכלית	
גדילת הקרן של אגרות חסכון של מלוות העצמאות ומלוות הפיתוח (ריבית מצטברת)	
מלוות ממשלת ארה"ב לפרעון בלירות ישראליות:	
מלוות לרכישת עודפי מזון (במסגרת המענק)	
מלוות לרכישת עודפי תוצרת חקלאית (חוק מס' 480)	
קרן לפיתוח	
מלוות להשקעה בבנק לפיתוח התעשייה בישראל	

ס"ה מלוות חוץ

המשך לנספחים 2 ו-3

מלוות פנים ומלוות חוץ — פירוט לפי תנאי ההצמדה ליום 31.3.1961

ס"ה	צמוד ל-5	צמוד לאינדקס	ל-5 הצמדה	
₪	₪	₪	₪	
1,106,801,571	173,445,010	279,885,968	653,470,593	מלוות פנים
1,254,385,131	1,218,565,131		35,820,000	מלוות חוץ
2,361,186,702	1,392,010,141	279,885,968	689,290,593	ס"ה מלוות

ממשלת ישראל

הלוואות והשקעות במניות ליום 31 במארס 1961 נספח 4

יתרת הקרן
יום 31.3.1961
י"5

20,564,303.85
785,231,536.81
527,697,536.14
159,881.35
26,585,632.56
2,072,107.11
<u>1,362,310,997.82</u>

ס"ה

א. הלוואות תקציביות

רשויות מקומיות — הלוואות ישירות

מוסדות ומפעלים (ישירות)

באמצעות בנקים

אישיות וסטיפנדיות

המלווה האמריקאי למפעלים

המלווה האמריקאי לשונים באמצעות בנקים

סכומים אשר עומדים להמרה במניות או כהשקעה

85,917,256.57
252,000.—
<u>86,169,256.57</u>
<u>1,448,480,254.39</u>

ס"ה

ס"ה הלוואות תקציביות

חברות

בנקים

ב. השקעות במניות

רכישת מניות — חברות

רכישת מניות — בנקים

363,672,260.95
122,295,163.95
<u>485,967,424.90</u>

ס"ה השקעות במניות

ממשלת ישראל

סיווג המאזן ליום 31 במארכ 1961 לפי פעולות ולפי זכויות והתחייבויות מוניטריות

נספח 5

(באלפי ל"י)

סך הכול		פעולות מינסיות שוטפות		מימון מחסנים והון חוזר		פעולות תקציביות		הסעיפים במאזן
זכויות/התח' מוניטריות	היתרה במאזן	זכויות/התח' מוניטריות	היתרה במאזן	זכויות/התח' מוניטריות	היתרה במאזן	זכויות/התח' מוניטריות	היתרה במאזן	
41,913	41,913	41,913	41,913	—	—	—	—	זכויות
8,046	8,046	8,046	8,046	—	—	—	—	בנקים בארץ
1,696	5,219	1,696	5,219	—	—	—	—	בנקים בחוץ לארץ
36,920	36,920	36,920	36,920	—	—	—	—	השקעות
91,912	97,684	—	—	91,912	97,684	—	—	חייבים
23,002	67,676	—	—	23,002	67,676	—	—	מחסנים ומפעלים ממשלתיים
61,371	61,371	—	—	—	—	61,371	61,371	הון חוזר לביצוע תקציבים קניות ומקדמות ע"ח תקציבי שנים באות
—	59,850	—	—	—	—	—	59,850	פקדונות למתן הלוואות לחיבי מסים
129,476	134,656	—	—	129,476	134,656	—	—	עודף הוצאה על הכנסה
25,902	25,902	—	—	25,902	25,902	—	—	סחורות שילומים שנים באות
420,238	539,237	88,575	92,098	270,292	325,918	61,371	121,221	ביצוע ע"י אגף השיכון — ע"ח התכנית התלת-שנתית ס"ה זכויות
18,786	18,786	18,786	18,786	—	—	—	—	התחייבויות
38,797	38,797	38,797	38,797	—	—	—	—	בנקים בארץ
82,024	82,024	82,024	82,024	—	—	—	—	זכאים בחוץ לארץ
27,346	27,346	27,346	27,346	—	—	—	—	ממשלת ארה"ב — חשבון עודפי מזון
38,340	38,340	38,340	38,340	—	—	—	—	זכאים
69,385	69,385	—	—	—	—	69,385	69,385	הפקדות
—	80,383	—	—	—	80,383	—	—	תובעים ע"ח ביצוע תקציב
—	23,618	—	—	—	—	—	23,618	קרנות
44,885	134,656	—	—	44,885	134,656	—	—	חשבונות קרדיטוריים של ההכנסה
25,902	25,902	—	—	25,902	25,902	—	—	סחורות שנתקבלו ע"ח שילומים שנים באות
345,465	539,237	205,293	205,293	70,787	240,941	69,385	93,003	ביצוע ע"י אגף השיכון ע"ח התכנית התלת-שנתית ס"ה התחייבויות
74,773	—	—	—	199,505	84,977	—	28,218	עודף זכויות
—	—	116,718	113,195	—	—	8,014	—	עודף התחייבויות